



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 5.1.2021
COM(2021) 1 final

2020/0372 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei den Sitzungen des Rates und der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union bei den Sitzungen des Rates und der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde im Zusammenhang mit der geplanten Annahme und Durchführung von Vorschriften für den Abbau von Bodenschätzen in dem Gebiet (ISBA/25/C/WP.1) und den damit verbundenen Normen und Leitlinien zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Die Entwürfe von Vorschriften über den Abbau von Bodenschätzen in dem Gebiet

Mit den Entwürfen der Vorschriften für den Abbau von Bodenschätzen in dem Gebiet (im Folgenden die „Vorschriften“) sollen Auftragnehmer in die Lage versetzt werden, von der Erforschung von Bodenschätzen in dem Gebiet zum Abbau dieser Ressourcen überzugehen. Die vom Rechts- und Fachausschuss der Internationalen Meeresbodenbehörde ausgearbeiteten Entwürfe der Vorschriften wurden im März 2019 übermittelt und werden derzeit im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde verhandelt. Die Regelungen werden im Einklang mit Teil XI des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (SRÜ) und dem Übereinkommen über die Durchführung von Teil XI des Seerechtsübereinkommens abgefasst. Die Entwürfe schreiben vor, dass bestimmte Fragen im Einklang mit oder unter Berücksichtigung von Normen und Leitlinien behandelt werden, die von den Organen der Internationalen Meeresbodenbehörde auszuarbeiten sind. Die Normen werden für die Auftragnehmer und die Internationale Meeresbodenbehörde rechtsverbindlich sein, während die Leitlinien Empfehlungsstatus haben. Die Europäische Union ist Vertragspartei des SRÜ¹. Gemäß Artikel 2 des Beschlusses 98/392/EG des Rates vom 23. März 1998 koordinieren die Union und ihre Mitgliedstaaten die von ihnen in den Organen der Internationalen Meeresbodenbehörde vertretenen Standpunkte nach dem Verfahren des Anhangs III.²

2.2. Die Sitzungen des Rates der Internationalen Meeresbodenbehörde

Der Rat ist das Exekutivorgan der Internationalen Meeresbodenbehörde. Die Vorschriften werden im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde ausgehandelt und anschließend verabschiedet, bevor sie der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde, dem obersten und politischen Organ mit 167 Mitgliedern und der Europäischen Union zur endgültigen Annahme vorgelegt werden. Der Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde wird die Vorschriften bis zur Annahme durch die Versammlung vorläufig anwenden. Als Vertragspartei des SRÜ ist die EU automatisch Mitglied der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde und Beobachter im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde, dem 36 von der Versammlung gewählte Mitglieder angehören. In der Regel sollte die Beschlussfassung im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde einvernehmlich erfolgen.

¹ Beschluss 98/392/EG des Rates vom 23. März 1998 über den Abschluss des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 und des Übereinkommens vom 28. Juli 1994 zur Durchführung des Teils XI des Seerechtsübereinkommens durch die Europäische Gemeinschaft (ABl. L 179 vom 23.6.1998, S. 1).

² Normales Verfahren für Standpunkte zu Fragen, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen; und das in Titel V des Vertrags über die Europäische Union geregelte Verfahren für Fragen, die unter die Außenpolitik der Europäischen Union fallen.

Sind alle Bemühungen um eine einvernehmliche Beschlussfassung erschöpft, so werden die Beschlüsse über Verfahrensfragen mit der Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder gefasst, und Beschlüsse zu inhaltlichen Fragen werden mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder gefasst. Als Beobachter im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde hat die EU kein Stimmrecht. Die EU hat jedoch Beteiligungsrechte und Stimmrechte in der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde.

2.3. Die geplante vorläufige Annahme von Vorschriften durch den Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde

Ein erster Entwurf der Vorschriften wurde auf der 23. Sitzung des Rates der Internationalen Meeresbodenbehörde im August 2017 vorgelegt. Der Rechts- und Fachausschuss der Internationalen Meeresbodenbehörde sowie der Rat haben sich auf einen Zeitplan geeinigt, der darauf abzielt, die Verhandlungen über die Vorschriften bis 2020 abzuschließen; aufgrund der COVID-19-Pandemie wurde die für Juli 2020 geplante 26. Sitzung des Rates jedoch bis auf Weiteres verschoben.

Die geplanten Vorschriften werden für die Vertragsparteien im Einklang mit dem SRÜ und dem Übereinkommen von 1994 über die Durchführung von Teil XI des SRÜ rechtsverbindlich sein.

2.4 Die geplante Annahme von Vorschriften durch die Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde

Sobald der Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde die Verhandlungen über die Vorschriften abschließen und sie vorläufig annehmen kann, werden die Vorschriften der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zur Prüfung und endgültigen Annahme vorgelegt.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die geplanten Vorschriften betreffen auch Sachfragen, für die die Union gemäß Artikel 3 Absatz 2 AEUV eine Außenkompetenz besitzt.

Insbesondere ist die EU für die Teile der Vorschriften zuständig, die sich mit dem Schutz der Meeresumwelt befassen. Entsprechend der Struktur von Artikel 3 Absatz 2 AEUV verfügt die EU auf Einzelfallbasis über eine Außenkompetenz. Dies trifft in erster Linie zu, weil die Bestimmungen des SRÜ über die Meeresumwelt in dem Rechtsakt über den Abschluss des Seerechtsübereinkommens im Namen der Union³ vorgesehen sind. Darüber hinaus ist ein Handeln der Union in Bezug auf die Vorschriften erforderlich, damit die Union ihre interne Zuständigkeit ausüben kann, beispielsweise im Falle einer erworbenen Umweltkompetenz. Schließlich verfügt die EU über eine Außenkompetenz, da einige Bestimmungen der Vorschriften gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern können. Hier ist der EU-Besitzstand (insbesondere in Bezug auf das Sekundärrecht der EU im Umweltbereich und andere internationale Abkommen, bei denen die EU Vertragspartei ist) von Teilen der Vorschriftsentwürfe (oder der damit zusammenhängenden Normen und Leitlinien) abgedeckt oder betroffen, wobei diese spezifischen Teile in den Zuständigkeitsbereich der EU und einige unter die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen.

Folglich ist die EU berechtigt, in der Internationalen Meeresbodenbehörde zu den einschlägigen Teilen der Vorschriften, die in dieser Erklärung dargelegt werden, und zu den damit verbundenen Normen und Leitlinien Stellung zu nehmen. Darüber hinaus verlangt der

³ Beschluss 98/392/EG des Rates.

Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, dass die Mitgliedstaaten in den Verfahren der Internationalen Meeresbodenbehörde in bestimmter Weise handeln.

Es wird vorgeschlagen, dass der Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei den Sitzungen des Rates und der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu vertreten ist, nach einem zweistufigen Ansatz festgelegt wird. In einem Beschluss des Rates werden die Grundlagen und Leitlinien für den Standpunkt der Union festgelegt und dieser wird anschließend für jede Sitzung anhand von Non-Papers angepasst, die von der Kommission ausgearbeitet und in der Arbeitsgruppe des Rates erörtert werden.

Der vorliegende Beschluss trägt den Grundsätzen des SRÜ und den Zielen des europäischen Grünen Deals⁴ und der Biodiversitätsstrategie⁵, wie in den Schlussfolgerungen des Rates zur Vorbereitung des globalen Rahmens für die biologische Vielfalt für die Zeit nach 2020 (Übereinkommen über die biologische Vielfalt – CBD)⁶ gefordert Rechnung.

Rechtsgrundlage

3.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

3.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die *„Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“, mit Beschlüssen festgelegt.“*

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das betreffende Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, *„den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“*⁷.

3.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Rat und die Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde sind zwei der drei Hauptorgane der durch Artikel 158 des SRÜ eingerichteten Behörde.

Die Vorschriften, die der Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde vorläufig zu erlassen hat, stellen einen rechtswirksamen Akt dar. Die endgültige Annahme der Vorschriften durch die Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde stellt ebenfalls einen rechtswirksamen Akt dar. Die vorgesehenen Rechtsakte werden im Einklang mit den Artikeln 145, 153 und 162 des SRÜ und dem Übereinkommen über die Durchführung von Teil XI des SRÜ völkerrechtlich bindend sein.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

⁴ COM/2019/640 final

⁵ COM/2020/380 final

⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15272-2019-INIT/de/pdf>

⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

3.2. Materielle Rechtsgrundlage

3.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Zweck und Gegenstand des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird.

3.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts betreffen den Bereich der Umweltpolitik.

Somit ist Artikel 191 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

3.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 191 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei den Sitzungen des Rates und der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 191 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) und das Übereinkommen vom 28. Juli 1994 zur Durchführung von Teil XI des Seerechtsübereinkommens (im Folgenden das „Übereinkommen“) wurden von der Union mit dem Beschluss 98/392/EG des Rates vom 23. März 1998 geschlossen.
- (2) Nach Artikel 162 Absatz 2 Buchstabe o Ziffer ii des SRÜ kann der Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rechts- und Fachausschusses oder eines anderen betroffenen untergeordneten Organs die Regeln, Vorschriften und Verfahren der Behörde sowie etwaige Änderungen bis zur Annahme durch die Versammlung erlassen und vorläufig anwenden. Diese Regeln, Vorschriften und Verfahren betreffen die Prospektion, Erforschung und Nutzung im Gebiet sowie die Verwaltung der Finanzen und die innere Verwaltung der Behörde.
- (3) Der Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde soll auf seinen nächsten Sitzungen Vorschriften über den Abbau von Bodenschätzen in dem Gebiet annehmen.
- (4) Nach Artikel 160 Absatz 2 Buchstabe f Ziffer ii des SRÜ kann die Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde die Regeln, Vorschriften und Verfahren der Behörde sowie etwaige Änderungen, die vom Rat gemäß Artikel 162 Absatz 2 Buchstabe o Ziffer ii vorläufig erlassen wurden, erwägen und annehmen. Diese Regeln, Vorschriften und Verfahren betreffen die Prospektion, Erforschung und Nutzung im Gebiet sowie die Verwaltung der Finanzen und die innere Verwaltung der Behörde.
- (5) Es ist angezeigt, den im Namen der Union im Rat und in der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da die geplanten Vorschriften für die Union als Vertragspartei des SRÜ und des Übereinkommens zur Umsetzung von Teil XI des SRÜ bindend sein werden.
- (6) Es ist ebenfalls angezeigt, den im Namen der Union im Rat und in der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da die Vorschriften über den Abbau von Bodenschätzen in dem Gebiet für die Union bindend sein werden und den Inhalt des Unionsrechts, insbesondere im Bereich des Schutzes der Meeresumwelt, entscheidend beeinflussen können.

- (7) In Fragen des Schutzes der Meeresumwelt sind die EU und ihre Mitgliedstaaten an das Vorsorgeprinzip (Artikel 191 AEUV) und den ökosystembasierten Ansatz (Artikel 3 Absätze 4 und 5, Artikel 10 und Anhänge I und VI der Richtlinie 2008/56/EG; Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1380/2013; Artikel 5 der Richtlinie 2014/89/EU) gebunden. Dieser Rechtsrahmen rechtfertigt den Inhalt des vorgeschlagenen Standpunkts, der im Namen der Union zu vertreten ist.
- (8) Da die Union aufgrund ihres begrenzten Beobachterstatus ihren Standpunkt im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde nur begrenzt zum Ausdruck bringen kann, ist der Standpunkt der Union von den Mitgliedstaaten der Union zu vertreten, die Mitglieder des Rates der Internationalen Meeresbodenbehörde sind —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der im Namen der Union in den Sitzungen des Rates und der Versammlung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu vertretende Standpunkt ist im Anhang festgelegt.

Artikel 2

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt der Union im Rat der Internationalen Meeresbodenbehörde wird von den Mitgliedstaaten der Union, die Mitglieder des Rates der Internationalen Meeresbodenbehörde sind, vertreten und aufrechterhalten, wenn die Union ihren eigenen Standpunkt aufgrund ihres begrenzten Beobachterstatus nicht zum Ausdruck bringen kann.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission und die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*